

**У ИСТОКОВ ООН: СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ
ОТ КОНФЕРЕНЦИИ В ДУМБАРТОН-ОКС
ДО ПЕРВОГО «ВЕТО».**

*Запарий Юлия Владимировна
кандидат исторических наук,
Уральский федеральный университет,
Уральский гуманитарный институт,
доцент кафедры Новой и новейшей истории,
г. Екатеринбург*

В статье анализируется политика СССР в отношении формирования такого института многосторонней дипломатии как ООН в период с осени 1944 по февраль 1946 г. В этот период определяются стратегии взаимодействия между сверхдержавами и формируются позиции в отношении спорных вопросов. Автор прослеживает эволюцию официальной позиции Советского Союза по вопросу о голосовании в Совете Безопасности, месторасположению ООН, подбору кандидатур на должность Генерального секретаря. Показана эволюция подхода Кремля от сотрудничества до жесткого курса в рамках ООН.

Ключевые слова: Организация Объединенных Наций, конференция в Сан-Франциско, право вето, Устав ООН, Подготовительная комиссия ООН.

**THE ORIGINS OF THE UNITED NATIONS
ORGANIZATION: SOVIET DIPLOMACY FROM
DUMBARTON OAKS CONFERENCE TO THE FIRST VETO.**

*Zapariy Yulia V.
PhD (History), Assistant Professor,
Chair of Modern and Contemporary History,
Ural Institute of Humanities, Ural Federal University,
Ekaterinburg*

The article analyzes Soviet policy towards the establishment United Nations Organization as an institution of multilateral diplomacy in

the period from autumn 1944 to February 1946. It was during this period the strategies of interaction between the superpowers were determined and positions were formed with respect to controversial, unresolved issues between them. The author traces the evolution of the official position of the Soviet Union on the issue of voting procedure at the Security Council, the location of the UN, and the selection of candidates for the post of UN Secretary-General. The article outlines the evolution of the Kremlin's approach from cooperation with the founding members to a hard line within the UN.

Key words: United Nations, San Francisco Conference, veto power, UN Charter, UN Preparatory Commission.

ООН – элемент современного мироустройства, политико-правовое оформление союза ведущих стран, ответственных за поддержание международного мира. Какое значение на фоне глобальной перестройки системы международных отношений имела ООН для СССР? Каковы были цели и задачи советской дипломатии на данном этапе? На первоначальном этапе Второй мировой войны идея создания международной организации по поддержанию мира являлась частью образа послевоенного будущего, призванного скрепить антигитлеровскую коалицию. В мае 1942 г. Ф. Рузвельт предложил идею «четырех полицейских», в соответствии с которой СССР, США, Великобритания и Китай должны нести ответственность за поддержание мира. Эта концепция лично обсуждалась И. Сталиным и Ф. Рузвельтом на Тегеранской конференции в ноябре 1943 г.

Материалы комиссий по послевоенному планированию НКВД СССР свидетельствуют, что советское руководство считало желательным создание новой организации совместно с союзниками. В основе положений записки М.М. Литвинова «О международной организации безопасности» лежит концепция четырех полицейских: «решающую роль должны взять на себя доказавшие свою мощь четыре великих державы, таким образом они будут нести груз ответственности, а не уклоняться от нее, как это было в Лиге Наций [АВП РФ. Ф. 06. Оп.6. П.14. Д.145. Л.18]. Стенограмма обсуждения записки о международной организации в апреле 1944 г. свидетельствует об отсутствии у экспертов НКВД опасений серьезного конфликта, который мог бы блокировать организацию в

будущем. В документах нет упоминания об экспорте революции, приоритетное место занимают соображения обеспечения безопасности [4, с.61]. Концепция четырех мировых полицейских фокусировалась на регулировании отношений самых влиятельных стран, т.е. на горизонтальной иерархии государств [6, р.516]. По мере детализации проекта будущей организации ее функции стали расширяться и выходить за рамки поддержания международной безопасности.

В августе 1944 г. для определения круга вопросов, которые должны были обсуждаться на конференции в Думбартон-Окс, США, Великобритания и СССР обменялись меморандумами о планах будущей организации. В директивах к конференции, утвержденных НКВД в августе 1944 г., подчеркивалось, что цель советской делегации - не «допустить такого положения, когда организация или ее отдельные органы могли бы принимать решения обязательные для четырёх постоянных членов Совета без (их) согласия...» [АВП РФ. Ф.06.Оп.6.П.13. Д.131. Л.9]. На конференции в Думбартон-Окс в основу обсуждения были положены американские предложения как наиболее проработанные. Даже предложенное США расширение функционала организации за счет включения социально-экономических вопросов было поддержано СССР.

Серьезнейшие разногласия возникли в связи с определением принципа голосования в Совете Безопасности. Делегации США и Великобритании выступили за ограничение права вето, указав, что государство-участник спора не должно допускаться до голосования. Ни личная встреча Ф. Рузвельта с А. А. Громыко, ни обмен письмами между лидерами США и СССР в сентябре 1944 г. не привели к компромиссу. Жесткая позиция Кремля по вопросу об ограничении права вето породила волну пессимистических настроений. В Госдепартаменте несговорчивость Москвы расценивалась как стремление к доминированию в Восточной Европе после войны и как попытка сократить риск вмешательства новой организации в этот процесс [5, р.214]. У Черчилля считал, что позиция Советов по голосованию не лишена смысла и позволит обеспечить защиту национальных интересов [3, с. 238].

Позиции США и Великобритании в вопросе о вето определялись во многом ситуацией, которая диктовала ряд ограничений:

обеспечение поддержки Устава Сенатом США, учет позиции доминионов Великобритании. Москва, не скованная внутренними факторами, стремилась получить максимум защиты в будущей организации. С момента завершения конференции в Думабартон-Окс советская дипломатия балансировала на грани, не соглашаясь на компромиссы союзников, отмечая обвинения в срыве работы над проектом ООН.

В официальной советской пропаганде последовательно подчеркивалась значимость для союзников принципа единогласия. В ноябре 1944 г. И. Сталин заявил: «...дело не в разногласиях, а в том, что разногласия не выходят за рамки допустимого интересов единства трех великих держав...» [Правда 7.11.1944]. Президент Ф. Рузвельт признавал значимость единства великих держав, но подчеркивал необходимость ограничения абсолютного вето. В письме И. Сталину 14 декабря 1944 г. он предложил компромиссную формулу голосования, согласно которой сторона, участвующая в споре, не угрожающем напрямую международному миру, должна воздержаться от голосования. В послании от 26 декабря 1944 г. президент США подчеркивал, что добровольное обязательство воздерживаться в споре важно «для объективного расследования» и делает более очевидным факт, что «руководство великих держав базируется не только на величии, силе и ресурсах, но и на длительной пригодности к моральному руководству» [АВП РФ. Ф.6. Оп. 06. П.13. Д.138. Л.107].

Москву настораживала тенденция к ослаблению влияния в будущей ООН великих держав. В ответном письме В. М. Молотов к традиционному аргументу о «пагубности» ограничения единогласия «для... международной безопасности» добавляет мотив ответственности как великих, так и малых держав: устранение постоянных членов от обсуждения вопросов может привести в противопоставлению одних великих держав другим [АВП РФ. Ф.6. Оп.6. П.13. Д.137. Л.26].

Непреклонность СССР в дискуссии о праве вето во многом определялась опасениями оказаться в меньшинстве. В начале февраля 1945 г. при подготовке к Ялтинской конференции А. А. Громыко приводил анализ о возможном раскладе сил в «будущей Международной Организации Безопасности». Он указывал, что число стран, которые будут поддерживать США, равняется 24, а Велико-

британия может иметь «на своей стороне, примерно 12 голосов» [АВП РФ. Ф.06. Оп. 76. П.63. Д. 48. Л.3].

В итоге неуступчивость И. Сталина по вопросу об ограничении вето позволила добиться приема Украинской и Белорусской СССР в организацию. В ходе Ялтинской конференции Советский Союз согласился на компромиссную формулировку правила голосования в Совете Безопасности, предложенную США. Союзники также договорились, что учредительная конференция в Сан-Франциско начнет свою работу 25 апреля 1945 г.

Главная цель советской делегации на конференции в Сан-Франциско – добиться сохранения основных положений Устава ООН, согласованных «большой тройкой» на встречах в Думбартон-Окс и в Ялте. Сотни делегатов прибывших из 50 стран, активно включились в работу и предложили более 1200 поправок к проекту Устава. Активность малых стран в отношении уже согласованной позиции по голосованию в Совете Безопасности вызывала раздражение Москвы. На конференции советская делегация столкнулась с трудностями работы в меньшинстве. Примечательны наблюдения Г.Н. Зарубина, посла СССР в Канаде. В докладной записке на имя В.М. Молотова он отмечает «недостаточную подготовленность товарищей», «недостаточную связь делегации» с представителями других стран и «ограниченные знания иностранного языка» [АВП РФ. Ф. 069. Оп.29 а. П.99. Д.3. Л.74-76]. Зарубин подчеркивает случаи «тактически неправильного поведения наших делегатов», когда советская делегация излишне усердствовала при обсуждении заведомо непроходных поправок, вносимых малыми странами, что «настраивало их против нас» [АВП РФ. Ф. 069. Оп.29 а. П.99. Д.3. Л.76]. Интересен вывод дипломата о том, что советская делегация «часто находилась в затруднительном положении по причине малой активности со стороны американцев, англичан и китайцев по защите проекта, разработанного в Думабртон-Окс» [Там же. Л.78].

Особо жестко Москва противодействовала пересмотру порядка голосования в Совете Безопасности. В начале июня 1945 г. при рассмотрении поправок, касавшихся права вето постоянных членов, обнаружилось расхождение в толковании «ялтинской формулы» между СССР и западными державами. Глава советской делегации А.А. Громыко считал, что право вето может быть примене-

но и к решению процедурных вопросов в Совете Безопасности. Позиция Москвы вызвала беспокойство среди участников конференции. По предложению Э. Стеттиниуса президент Трумэн выразил И. Сталину озабоченность сложившейся ситуацией. После переговоров Г. Гопкинса с И. Сталиным возражения советской делегации были сняты [3, с. 240]. С точки зрения СССР уступка была незначительной, поскольку великие державы сохранили за собой право определять, какие вопросы являются процедурными, а какие требуют рассмотрения по существу. В рамках общей нормализации ситуации вокруг проекта ООН советская дипломатия провела зондаж по очень сложному вопросу о возможности получения контроля над Ливией в качестве подопечной территории. Э. Стеттиниус не возражал против рассмотрения данной инициативы, при этом не сформулировал никаких обязательств.

Несмотря на противоречия между великими державами и недоверие со стороны малых государств конференция завершилась 26 июня 1945 г. единогласным принятием Устава ООН. Привилегированная позиция СССР в мире была закреплена Уставом ООН, а благодаря членству в Организации двух советских республик – УССР и БССР, СССР получил два дополнительных голоса в Генеральной Ассамблее. Участие в ООН подводило международно-правовую основу глобальным устремлениям Кремля.

Утверждение Устава ООН стало первым шагом на пути к созданию организации, требовалось время для ратификации документов большинством стран-членов. Сформированной на конференции в Сан-Франциско Подготовительной комиссии предстояло организовать запуск работы всех основных органов ООН. В августе – октябре 1945 г. в Лондоне проходили заседания Исполнительного комитета Подготовительной комиссии¹. Это позволило лидирующим странам выработать общие решения по множеству практических вопросов: от подбора кандидатур на высшие должностные позиции будущей организации до вопроса правопреемства с Лигой Наций. На этапе работы Подготовительной комиссии для советской дипломатии возникают новые задачи – выработка наиболее благоприятных условий для СССР на стадии формирования будущей организации.

¹ В состав исполнительного комитета Подготовительной комиссии входили члены Исполнительного комитета конференции Объединенных Наций: США, СССР, Великобритания, Франция, Китай, Австралия, Бразилия, Канада, Чили, Чехословакия, Иран, Мексика, Нидерланды и Югославия.

В ходе работы Исполнительного комитета обсуждался вопрос о размещении ООН в Европе (предлагались Женева, Копенгаген, Вена) или в США (рассматривались Сан-Франциско, Филадельфия, Нью-Йорк). СССР поддержал идею размещения штаб-квартиры организации в США. Вопрос о кандидатуре генерального секретаря тесно увязывался с принятием окончательного решения о том, где будет находиться ООН. Именно поэтому претендент на данный пост определился лишь на первой сессии Генеральной Ассамблеи.

В директивах советской делегации на Подготовительной комиссии, утвержденных в ноябре 1945 г. указывалось на необходимость обратить особое внимание на формирование руководящих органов комиссии и будущей Генеральной Ассамблеи и образованию временного комитета по опеке [РГАСПИ. Ф.17. Оп.162. Д.37. Л.160]. В частности, советская делегация должна была возражать против создания временного органа по опеке или же добиваться ограничения срока действия такого комитета 4-6 месяцами. В отношении руководителей Подготовительной комиссии советским дипломатам предлагалось выдвигать представителей Польши или Чехословакии на данные позиции, а в случае отсутствия поддержки - Польши, Чехословакии и Югославии. Особое внимание уделялось департаменту по поддержанию международного мира и безопасности в секретариате ООН. Советские дипломаты должны были добиваться назначения на этот пост представителя СССР.

В качестве кандидата на пост Генерального секретаря в директивах указывался посол Югославии в США С. Симич. При отсутствии поддержки со стороны Подготовительной комиссии давались указания настаивать на кандидатурах министров иностранных дел Польши Р. Ржимовски и Чехословакии Я. Масарика.

Анализ директив делегации Подготовительной комиссии показывает, что в Москве были настроены на конструктивный диалог. Даже серьезные разногласия, возникшие в ходе Лондонской сессии СМВД, не оказали серьёзного негативного воздействия на переговоры по ООН. В самих директивах подчеркивалось, что советская делегация не должна «без надобности противопоставлять себя другим основным делегациям по вопросам, не имеющим существенного значения» [Там же. Л.194]. В целом заседания Подготовительной комиссии прошли успешно и завершились приня-

тием объемного доклада с рекомендациями по организации работы основных органов ООН и предварительной повесткой первой Генеральной Ассамблеи. Москва была настроена на успешный старт в работе новой организации и придавала большое значение ее роли на международной арене [2, с.67].

Уже в первые месяцы работы ООН ждало серьезное испытание. Зародившиеся еще в 1945 г. противоречия по Иранскому вопросу привели к обострению советско-американских отношений. Представители Ирана в беседах с американскими дипломатами предложили поставить вопрос о выводе советских войск из страны на рассмотрение ООН. Обращение к такому вопросу на первой сессии Генеральной Ассамблеи могло стать «плохим стартом для новой организации, принимая во внимание вовлеченность в ситуацию СССР – одного из постоянных членов Совета Безопасности ООН [2, с.72]. Обсуждение Иранского вопроса в любом случае грозило столкновением с СССР в Совете Безопасности. В ответ на рассмотрение жалобы Ирана, представитель УССР выступил против присутствия британских войск в Индонезии и Греции. После обмена резкими заявлениями Москва и Тегеран выразили готовность к прямым переговорам и Совет Безопасности ООН 30 января 1946 г. призвал обе стороны разрешить свой спор. В Москве не могли скрыть своего разочарования по поводу того, что с первых же дней существования новой международной организации СССР стал в ней объектом критики[1,с.82]. Тональность выступлений советских представителей становилась все более резкой, особенно в отношении позиции Великобритании. В ходе обсуждения Советом Безопасности резолюции по вопросу о присутствии английских и французских войск в Сирии и Ливане произошла ожесточённая перепалка между А.Я. Вышинским, Э. Бевиным и Э. Стеттиниусом. Не добившись усиления формулировки резолюции путём включения требования «о немедленном выводе войск», представитель СССР проголосовал против ее принятия. Таким образом, уже 16 февраля 1946 г. на двадцать третьем заседании Совета Безопасности впервые было применено право вето. Блокирование решения по вопросу, который не затрагивал национальные интересы Советского Союза, сигнализировало о возмущении Кремлем разницей подходов к рассмотрению жалоб Ирана, Сирии и Ливана в Совете. По мере обострения противо-

речий между СССР и США в связи с ситуацией на Балканах и Иране Организация Объединенных Наций становилась еще одним фронтом холодной войны.

Список литературы

1. Гайдук И.В. В лабиринтах холодной войны: СССР и США в ООН, 1945-1965. М.: ИВИ-РАН, 2012. 340 с.
2. Гайдук И.В. ООН и иранский кризис 1946 года // Новая и новейшая история. - 2011. № 5. С. 69-82.
3. Запарий Ю.В. Британская дипломатия и создание Организации Объединенных Наций//Imagines Mundi. Альманах исследований всеобщей истории XVI-XX вв. № 6. Сер. Альбионика. Вып. 3. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2008. С. 230-243.
4. Филитов А. М. В комиссиях Наркоминдела// Вторая мировая война. Актуальные проблемы/ Отв. Ред. О.А. Ржешевский. М.,1995. С. 54 – 71.
5. Hilderbrand R. Dumbarton Oaks. The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security. Chapel Hill; L.: Univ. of North Carolina Press.1990. 320 p.
6. Morris J. From “Peace by Dictation” to International Organization: Great Power Responsibility and the Creation of the United Nation// The International History Review. 2013. Vol.35, №56. 511-533 pp.